

УДК 349.412:332.27 (045)

**КОЗЛОВА Т.В.,**

кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри землеустрою та кадастру  
Інституту екологічної безпеки  
Національного авіаційного університету

**НАГОРНА Л.Р.,**

студент Інституту екологічної безпеки  
Національного авіаційного університету

### САМОВІЛЬНЕ ЗАЙНЯТТЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК: ПРИЧИНИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ

**Анотація.** Стаття присвячена з'ясуванню причин самовільного зайняття земельних ділянок. Визначені суспільно-політичні, соціально-економічні, організаційно-управлінські, нормативно-правові й соціально-психологічні причини самовільного зайняття земельних ділянок. Запропоновано шляхи подолання цієї проблеми.

**Ключові слова:** земельна ділянка, самовільне зайняття, законодавство, порушення чинного законодавства, право власності, заподіяна шкода.

**Козлова Т.В.,** кандидат технических наук, доцент, доцент кафедры землеустройства и кадастра Института экологической безопасности Национального авиационного университета; **Нагорная Л.Р.,** студент Института экологической безопасности Национального авиационного университета

### САМОВОЛЬНОЕ ЗАНЯТИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ: ПРИЧИНЫ И ПУТИ ПРЕОДОЛЕНИЯ

**Аннотация.** Статья посвящена выяснению причин самовольного занятия земельных участков. Определены общественно-политические, социально-экономические, организационно-управленческие, нормативно-правовые и социально-психологические причины самовольного занятия земельных участков. Предложены пути преодоления этой проблемы.

**Ключевые слова:** земельный участок, самовольное занятие, законодательство, нарушение действующего законодательства, право собственности, причиненный ущерб.

**Kozlova T.V.,** Candidate of Sciences (Engineering), Associate Professor, Department of Land Planning and Cadastre, Institute of Ecological Safety, National Aviation University; **Nahorna L.R.,** student of Institute of Ecological Safety, National Aviation University

### UNAUTHORIZED OCCUPATION OF LAND: REASONS AND WAYS OF OVERCOMING

**Abstract.** The article is dedicated to finding out a reasons of unauthorized occupation of lands. Socio-political, socio-economical, organizational, managerial, legal and socio-psychological reasons of unauthorized occupation of land are identified. The ways to overcome this problem are proposed.

**Keywords:** land, unauthorized occupation, law, violation of the law, property rights, the damage.

**Актуальність і постановка проблеми.** З набуттям незалежності Україна проголосила курс на побудову демократичної правової держави, головним обов'язком якої є утвердження та забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Важливе місце серед цих прав посідає право власності на землю, яке набувають та реалізують громадяни, юридичні особи та держава виключно відповідно до закону.

Стрімке впровадження ринкових механізмів засвідчило неефективність більшості правових норм, які визначають загальні засади реалізації права власності на земельні ділянки. Наслідком незбалансованої політики держави в сфері земельних ресурсів стало суттєве збільшення порушень земельного законодавства, у тому числі у сфері самовільного зайняття земельних ділянок (рис. 1).

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» самовільне зайняття земельної ділянки – це будь-які дії, котрі свідчать про фактичне використання земельної ділянки за відсутності відповідного рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) або за відсутності вчиненого правочину щодо такої земельної ділянки, за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними.



Рис. 1. Основні види порушень земельного законодавства (Дніпропетровська обл., 2013 р.)

**Метою дослідження** є з'ясування причин самовільного зайняття земельних ділянок та визначення можливих шляхів їх подолання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблему самовільного зайняття земельних ділянок у своїх працях розглядали такі вітчизняні вчені, як О. Ю. Дрозд, О. В. Дудоров, О. В. Копан, М. Ю. Марченко, С. М. Рогозін, С. А. Шепетько, М. В. Шульга, О. М. Юрченко [1–7]. Окремими питаннями самовільного зайняття земельних ділянок займалися Р. О. Мовчан, В. В. Носік, О. Світличний, В. В. Сидоренко та ін.

**Постановка проблеми.** В Україні контролюючими органами у сфері земельних відносин фіксуються тисячі фактів порушення земельного законодавства, 60% з яких приходить саме на самовільне зайняття земельної ділянки. Лідерами за кількістю зареєстрованих таких випадків є м. Київ та Київська область, Дніпропетровська, Запорізька і Харківська області, а також АР Крим. «Ціна» вказаних випадків складає понад 2 млрд грн. у рік, а середня шкода від її окремих проявів – близько 50 тис. грн. [1]. Найбільша площа самовільно зайнятих земельних ділянок припадає на землі сільськогосподарського призначення – 63% [2].

Як зазначає 83% громадян, основною причиною цього явища є бюрократизм і корумпованість механізму отримання земельних ділянок у власність, у той же час 62% порушень пов'язано з низьким рівнем контролю з боку правоохоронних органів і відсутністю ефективних правових заходів протидії самовільному зайняттю земельних ділянок [3].

Головними причинами самовільного зайняття земельної ділянки визнано [1] суспільно-політичні чинники, оскільки саме від влади й політиків залежить ступінь особливої охорони землі як основного національного багатства та об'єкта права власності Українського народу, а також подальше земельне реформування загалом. До цих же причин відноситься високий рівень корупції в контролюючих та правоохоронних органах (найбільші неправомірні вигоди, що сягають іноді кількох мільйонів дол. США, фіксуються саме у земельній сфері).

Соціально-економічні чинники самовільного зайняття земельної ділянки пов'язані з безробіттям, бідністю, значною майновою поляризацією населення, особливо у сільській місцевості, недовідою державних та регіональних антикризових заходів, глибинними прорахунками в гуманітарній політиці.

Чинниками організаційно-управлінського характеру самовільного зайняття земельної ділянки є: незадовільна робота судових, правоохоронних, контролюючих органів, органів місцевого самоврядування; висока вартість землевпорядної проектно-документації; тривалий період розгляду й видачі державними органами правовстановлюючих документів на землю та об'єкти нерухомого майна; незавершеність інвентаризації та грошової оцінки земель; відомчі перешкоди й бар'єри тощо.

Чинники нормативно-правового характеру: наявність неточностей, неконкретність формулювань, застарілості деяких положень, невідповідності правилам юридичної техніки чинного земельного і кримінального законодавства.

Соціально-психологічні чинники самовільного зайняття земельної ділянки зумовлені специфічним психологічним кліматом в Україні, що характеризується розладом системи цінностей, обумовлене кризою суспільства, суперечністю між виголошеними цілями і неможливістю їх реалізувати для більшості, впевненість передусім у «вершків суспільства» у їх безкарності, а у пересічних громадян брак нетерпимості до усіх криміногенних проявів, включаючи сферу земельних відносин.

**Визначення можливих шляхів подолання проблеми.** Для вирішення даних проблем існує система захисту прав на землю. Адже досвід розвинутих країн свідчить про те, що наявність системи захисту прав власності

сті на землю стимулює удосконалення земельних відносин, модернізацію та розвиток села, формування повноцінного ринку земель, який є необхідною умовою розвитку аграрного сектора, підвищення його продуктивності та ефективності.

Згідно зі ст. 212 Земельного кодексу України самовільно зайняті земельні ділянки підлягають поверненню власникам землі або землекористувачам без відшкодування затрат, понесених за час незаконного користування ними.

До шкоди, заподіяної власнику земельної ділянки або землекористувачеві, можуть включатися такі складові:

- 1) використання земельних ділянок не за цільовим призначенням;
- 2) зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу;
- 3) збитки, пов'язані із знищенням або пошкодженням зелених насаджень або руйнуванням будівель чи споруд, які знаходилися на самовільно зайнятій земельній ділянці;
- 4) витрати, які особа мусить понести для відновлення а) свого порушеного права на земельну ділянку (наприклад, проведення геодезичних робіт із відновлення межових знаків); б) якості земельної ділянки як об'єкта права власності чи користування (зокрема, оранка, внесення добрив, проведення рекультивациі порушених земель) [5–7].

Крім того, відповідно до статей 90, 95 Земельного кодексу України посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, які знаходяться на самовільно зайнятих земельних ділянках, є власністю власників земельних ділянок та землекористувачів, а отже, майном, чужим для того, хто самовільно зайняв земельну ділянку.

З метою створення економічного механізму захисту законних інтересів держави, територіальних громад, власників та користувачів земельних ділянок, права яких порушуються, урядом розроблено Методику визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, їх використання не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року № 963.

Згідно з цим нормативно-правовим актом розмір шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельної ділянки, визначається за спеціальною формулою з урахуванням таких показників:

- площа самовільно зайнятої земельної ділянки;
- середньорічний дохід, який можна отримати від використання земель за цільовим призначенням;
- коефіцієнт функціонального використання земель;
- коефіцієнт індексації нормативної грошової оцінки земель.

Визначення розміру заподіяної шкоди у випадку належності самовільно зайнятої земельної ділянки до земель житлової та громадської забудови має особливість, яка полягає в урахуванні спеціальних коефіцієнтів (застосовуються до населених пунктів обласного значення, міст Києва і Севастополя, населених пунктів, віднесених до курортних), а також у тому, що розмір середньорічного доходу, який можна отримати від земель житлової та громадської забудови, диференційовано залежно від належності населеного пункту до тієї чи іншої групи за чисельністю населення.

Якщо порівнювати стан земельної реформи і захисту прав власності на землю та інше нерухоме майно в Україні та країнах Центральної й Східної Європи, можна зробити висновок про значне відставання України в цих процесах [8]. Тому з боку органів державної влади України потрібні ефективні та швидкі заходи щодо якнайповнішого захисту прав власності на землю, що в свою чергу прискорило б створення конкурентного ринку землі. До таких заходів віднесемо:

- розробка і прийняття програми завершення земельної реформи в Україні;
- формування дієвої системи підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин та управління землекористуванням;
- проведення інвентаризації усіх категорій земель;
- оптимізація фонду земельних ресурсів і системи землекористування;
- розробка дієвого механізму економічного стимулювання використання і охорони земель;
- удосконалення системи платежів на землю;
- мінімізація корупційних ризиків сфери земельних відносин;
- усунення недоліків роботи та відомчих бар'єрів у діяльності державних землепорядних органів;
- створення інтегрованої системи органів державної і виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з метою усунення міжвідомчих неузгодженостей та підвищення ефективності управління землекористуванням;
- посилення поінформованості громадян та територіальних громад про випадки самовільного зайняття земельних ділянок;
- активізація роботи контролюючих і правоохоронних органів із виявлення даних порушень;
- підвищення відповідальності посадових осіб контролюючих органів за результати роботи;
- належне фінансове, матеріально-технічне, ресурсне й кадрове забезпечення роботи контролюючих, правоохоронних та судових, землепорядних органів;
- посилення контролю, в тому числі громадського, за діяльністю державних землепорядних органів та органів місцевого самоврядування;

- обмеження негативної дії спотвореної економічної ментальності українців, нейтралізація духу кримінального капіталізму й матеріального культу;
- розробка стратегії адаптації земельних відносин до вимог Європейського Союзу.

#### **Висновки.**

Державний контроль над земельними ресурсами спрямовано переважно на реагування на зловживання у сфері землекористування, але не на запобігання їм і, тим більше, не на коригування державної земельної політики.

Самовільне зайняття земельної ділянки є негативним соціальним явищем, що набуло широкого поширення по всій території України, завдаючи значних збитків державі й суспільству в цілому.

Масштабність й регіональна поширеність цієї проблеми є індикатором незавершеності земельного реформування й необхідності подальшого удосконалення земельних відносин в Україні відповідно до напрацювань й позитивного досвіду інших країн світу.

Виконання вище перелічених заходів забезпечить створення необхідних умов для захисту прав власності на землю, що в свою чергу сприятиме подальшому становленню і функціонуванню ринку земель в Україні, підвищенню добробуту громадян та матиме позитивний вплив на економіку України в цілому.

#### **Список використаних джерел**

1. Марченко М.Ю. Кримінологічна характеристика та запобігання самовільному зайняттю земельної ділянки та самовільному будівництву [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://inter.criminology.onu.edu.ua/?p=10575>.
2. Коваленко Т.О. Самовільне заняття земельної ділянки: юридична консультація [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agro-business.com.ua/2011-05-11-22-05-40/453-2011-06-01-14-04-51.html>
3. Адміністративна відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки [Текст]: монографія / [О.Ю. Дрозд, О.В. Копан, С.М. Рогозін, С.А. Шепетько, О.М. Юрченко]. – К.: «МП Леся», 2013. – 240 с.
4. Шульга М.В. Правові проблеми самовільного зайняття земельних ділянок / М.В. Шульга // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – Вип. 7. – 2004. – С. 128–136.
5. Дудоров О.В. Кримінально-правова характеристика самовільного зайняття земельної ділянки / О.В. Дудоров, М.І. Мельник // Вісник Верховного Суду України. – 2007. – № 12. – С. 29–36. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/CDF3D33CC3A35AE2C22573DB004ACB88>.
6. Дудоров О.О. Вибрані праці з кримінального права / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. – Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2010. – 952 с.
7. Поняття самовільного зайняття земельної ділянки як злочину [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://yuricom.com/ru/yuridichniy\\_visnyk\\_ukrainy/overview/?id=4079](http://yuricom.com/ru/yuridichniy_visnyk_ukrainy/overview/?id=4079).
8. Національний інститут стратегічних досліджень. Проблеми захисту прав власності на землю та інше нерухоме майно та їхній вплив на соціально-економічне становище в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/monitor/Monitor45/002.htm>.

*Стаття надійшла до редакції 13.04.2015*